



## **ESTRATÉGIAS PRETENDIDAS *VERSUS* ESTRATÉGIAS REALIZADAS: UMA ANÁLISE DO PDI DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO**

**MAURO ENRIQUE CAROZZO TODARO**

Universidade Estadual do Maranhão

[mauro.carozzo@uema.br](mailto:mauro.carozzo@uema.br)

### **RESUMO**

As Universidades brasileiras, ao longo dos últimos anos, vêm adotando como instrumento de planejamento estratégico o Plano de Desenvolvimento Institucional. Nesse documento são formuladas as estratégias pretendidas pela instituição para realizar a sua missão institucional. O objetivo deste trabalho é analisar a dinâmica do processo de implantação do Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade Estadual do Maranhão, tomando como referência as estratégias deliberadas, emergentes e não-realizadas. Este estudo de caso utilizou como fonte de dados documentos institucionais e a observação participante. Os resultados indicam que o processo de implantação do plano estratégico da instituição contempla um conjunto harmônico de estratégias deliberadas, emergentes e ainda não-realizadas. Pode-se concluir que o Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade Estadual do Maranhão norteia os processos decisórios institucionais dando espaço para que surjam aprendizados e adaptações a eventos inesperados.

**Palavras chave:** Planejamento. Estratégias deliberadas. Estratégias emergentes. PDI.

## **1. INTRODUÇÃO**

O Ministério de Educação – Brasil (MEC) por meio do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) institui, como elemento integrante do processo avaliativo das Instituições de Ensino Superior – IES, o planejamento estratégico, compendiado no que se convencionou denominar de Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI). O marco legal que estabelece os delineamentos para a elaboração deste documento se encontra no Artigo 16 do Decreto nº 5.773, de 9 de maio de 2006, e nas respectivas resoluções aprovadas no âmbito estadual.

Desde o momento em que a elaboração do PDI passa a ser uma exigência legal, as IES vêm se deparando com o desafio de tornar esta ferramenta um motor propulsor do desenvolvimento institucional. Neste processo, os gestores têm encontrado certas dificuldades, tanto no processo de elaboração do plano, como na implantação do mesmo. Dentre os fatores que comprometem a efetiva implantação do PDI podem ser citadas a falta de pessoal capacitado e de recursos financeiros, o acúmulo de cargos, o descomprometimento dos colaboradores, e traços da cultura organizacional que dificultam o processo (Souza et al., 2016).

Considerando esse contexto, resulta necessário que as IES compartilhem as suas experiências e seus aprendizados para que, a partir deles, se construam as bases de processos de implantação de estratégias mais efetivos. Estas contribuições ganharão maior relevância na medida em que se fundamentem em modelos teóricos consolidados. Nessa perspectiva, este estudo utiliza o modelo explicativo proposto por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2009). Nesse modelo, os autores buscam explicar de que modo as estratégias pretendidas se transformam em estratégias realizadas. Posto isso, o objetivo deste trabalho se constitui em analisar a dinâmica do processo de implantação do Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade Estadual do Maranhão, tomando como referência as estratégias deliberadas, emergentes e não-realizadas.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA**

O planejamento estratégico é um processo contínuo e sistemático de tomar decisões, organizar as atividades necessárias à execução destas decisões e medir o resultado destas decisões (DRUCKER; MACIARIELLO, 2008). A essência do conceito de estratégia envolve a dinâmica da relação da organização com o seu ambiente, a partir da qual são realizadas ações necessárias para alcançar seus objetivos e/ou para aumentar o desempenho, por meio do uso racional dos recursos (RONDA-PUPO; GUERRAS-MARTIN, 2012).

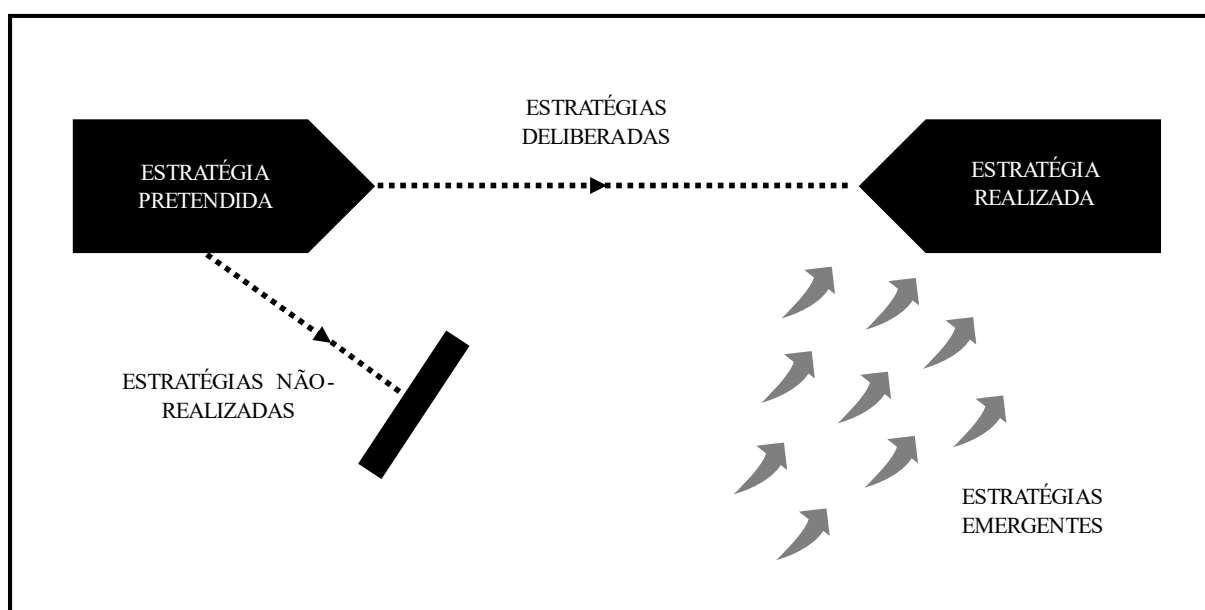
No contexto das Universidades públicas, as decisões estratégicas refletem os sistemas sociais e econômicos; o processo de formulação do planejamento estratégico tende a ser democrático e participativo; e a cultura define os meios e os fins da estratégia, de acordo com a racionalidade local (WHITTINGTON, 2001). Portanto, resulta essencial que a organização e implantação dos planos estratégicos das IES públicas incorporem as adaptações que o contexto demanda, evitando à adoção de modelos puramente empresariais (PASCUCI et al., 2016).

Na medida em que as instituições elaboram os seu Planos de Desenvolvimento Institucionais, plasam em um documento formal uma série de cursos de ação previstos para o futuro. Este tipo de decisões, caracterizadas por um olhar para a frente, são denominadas

estratégias pretendidas (MINZTBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2009). Por outro lado, quando os gestores mudam a perspectiva e começam a olhara para trás, são capazes de identificar padrões de comportamento consistentes ao longo do tempo. Esses padrões extraídos do passado são chamados estratégias realizadas (MINZTBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2009).

A Figura 1 ilustra a relação entre as estratégias pretendidas e as realizadas. As estratégias pretendidas que são plenamente realizadas podem ser chamadas de estratégias deliberadas. Aquelas que foram formuladas, mas não se tornaram realidade são chamadas de estratégias não-realizadas. E existe um terceiro caso, em que o padrão realizado não estava expressamente pretendido, denominado estratégia emergente (MINZTBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2009).

**Figura 1** – Estratégias deliberadas e emergentes



Fonte: MINZTBERG, AHLSTRAND e LAMPEL (2009)

Poucas estratégias são puramente deliberadas, assim como poucas estratégias são puramente emergentes. A implantação de estratégias puramente deliberadas indica que a organização não teve a capacidade de se adaptar ao contexto ou não conseguiu aprender ao longo do processo de gestão estratégico. Em contrapartida, as organizações que somente conseguem realizar estratégias que foram emergindo como padrão ao longo do tempo, sem ter um nexos com aqueles planos pretendidos, se caracterizam pela ausência de controle. Portanto, é desejável que, no decorrer do processo de implantação do planejamento estratégico, as estratégias deliberadas e emergentes se misturem (MINZTBERG; AHLSTRAND; LAMPEL, 2009).

### 3. METODOLOGIA

Com a intenção de capturar não só a aparência, como também a essência dos fenômenos analisados, esta pesquisa é de cunho qualitativo. Para tanto, foi utilizado o próprio ambiente institucional como fonte direta de dados e o pesquisador como instrumento-chave para analisar, não apenas resultados, mas também processos. Em quanto ao tipo de pesquisa,

trata-se de um estudo de caso que visa ilustrar, a partir de uma situação real, a aplicação do modelo teórico proposto (TRIVIÑOS, 1995).

O caso estudado é o da Universidade Estadual do Maranhão - Uema. Uma Universidade pública, fundada em 1982, que apresenta uma estrutura multicampi e tem como missão “Produzir e difundir conhecimento orientado para a cidadania e formação profissional, por meio do ensino, pesquisa e extensão, priorizando o desenvolvimento do Maranhão” (UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO, 2016, p. 30). As técnicas de coleta de dados utilizadas foram a pesquisa documental e a observação participante. A pesquisa documental utilizou fontes secundárias como: o próprio PDI, as normas e resoluções aprovadas pelos órgãos colegiados superiores e informações veiculadas na página oficial da Universidade. A observação participante foi realizada pelo pesquisador enquanto membro da comissão elaboradora do PDI e ocupante do cargo de Diretor de Planejamento Institucional da Uema, desde 2015, ano em que iniciou a elaboração do PDI.

A análise de dados foi conduzida levando em consideração o contexto social em que a pesquisa se insere, reconhecendo que os dados não têm significado por si mesmos até que os pesquisadores determinem o que eles representam (DESLANDES, 2009). Assim sendo, a análise interpretativa procurou apoiar-se em três aspectos fundamentais: a) nos resultados alcançados no estudo, decorrentes da pesquisa documental e da observação participante; b) na fundamentação teórica, que por meio dos conceitos-chave e do modelo teórico proposto propiciou que os resultados ganhem novos significados; e c) na experiência pessoal do investigador. Esses três aspectos constituem o cerne deste estudo, e seus fragmentos e ideias permeiam a construção de todo o trabalho.

#### **4. RESULTADOS**

O processo de elaboração do atual PDI da Uema começou no ano de 2015 e foi conduzido tendo a convicção de que o sucesso desse documento dependia sobremaneira de uma ação coletiva e de reconhecer as diferenças individuais e coletivas existentes nos diversos contextos da Universidade. Em decorrência desse pressuposto, existiu a preocupação em dialogar com toda a comunidade, interna e externa, para traduzir em resultados os seus desejos e necessidades.

Os alicerces desse documento dialogam com a lógica de um Planejamento Estratégico, emanando uma integração com a sua própria filosofia institucional, plasmada na sua missão, visão e valores. Para essa consecução, diversas estratégias foram utilizadas durante o processo de formulação desse planejamento com o intuito de garantir a ampla participação, a publicização e a democratização dos acessos ao seu processo de construção coletiva.

Essa construção coletiva se deu com a efetiva participação de todos os setores da comunidade acadêmica por meio de diferentes instrumentos com alcance variado. O ponto de partida para propiciar uma ampla participação foi o site [www.pdi.uema.br](http://www.pdi.uema.br). A partir desse espaço virtual foram publicadas as chamadas para os encontros presenciais com vistas à elaboração do documento ora apresentado, notícias, documentos, legislação, atas, enquetes eletrônicas, cronogramas de eventos, vídeos, além de espaços propícios para mensagens e fóruns.

Desde a sua aprovação, na primeira reunião dos órgãos colegiados superiores do ano de 2016, o PDI encontra-se disponível na página inicial do site oficial da Universidade

www.uema.br. O plano tem uma vigência de 5 anos, abrangendo o período 2016-2020. Cabe destacar que, a partir do entendimento de que o planejamento é um processo contínuo e sistemático, anualmente o documento passa por uma atualização, que visa incorporar novas informações, estratégias e resultados alcançados. Desse modo, o Plano de Desenvolvimento Institucional acompanha as mudanças no ambiente organizacional e incorpora aprendizados.

No que se refere à estratégia adotada para a implantação do PDI, a Uema optou por realizar recortes anuais do planejamento estratégico de longo prazo. O recorte anual do PDI acontece por meio do que se convencionou denominar Plano de Gestão Anual – PGA. No PGA, cada unidade organizacional elabora planos de ação, buscando manter um alinhamento com as diretrizes estratégicas estabelecidas no documento maior.

No Quadro 1 são apresentadas estratégias deliberadas, emergentes e ainda não-realizadas, organizadas de acordo com eixos temáticos abordados no PDI. A alusão a estratégias ainda não-realizadas, em lugar de estratégias não realizadas, se deve a que as estratégias pretendidas no PDI têm vigência até o ano de 2020.

**Quadro 1-** Estratégias deliberadas, emergentes e ainda não-realizadas

<b>Eixos do PDI</b>	<b>Estratégia deliberada</b>	<b>Estratégia emergente</b>	<b>Estratégia ainda não-realizada</b>
Projeto pedagógico institucional – PPI (organização didático/pedagógica)	A mobilidade acadêmica interna é prioritária e deve ser assegurada por meio de resoluções. (PDI/UEMA, 2016, p. 52)	Programa de Mobilidade Acadêmica Docente (PMAD)	-
Projeto pedagógico institucional – PPI (política de graduação)	Implantar um novo programa de formação de professores com início em 2017. (PDI/UEMA, 2016, p. 56)	Programa ENSINAR Formação de Professores. Programa de Qualidade da Graduação (Res. nº 978/2017 – CONSUN/UEMA)	-
Projeto pedagógico institucional – PPI (política de pesquisa e pós-graduação)	Ações de apoio ao desempenho da produção científica. (PDI/UEMA, 2016, p.57). Expansão da oferta de cursos de Pós-Graduação (PDI/UEMA, 2016, p.59)	Normatização do Programa Institucional de Bolsas de Produtividade (Res. nº 209/2016 – CAD/UEMA). Rede de Biodiversidade e Biotecnologia – Rede Bionorte (doutorado).	-

*Continua*

**Quadro 1-** Estratégias deliberadas, emergentes e ainda não-realizadas

*Continuação*

<b>Eixos do PDI</b>	<b>Estratégia deliberada</b>	<b>Estratégia emergente</b>	<b>Estratégia ainda não-realizada</b>
Projeto pedagógico institucional – PPI (política de extensão)	Descentralização da ação extensionista nos Campi (PDI/UEMA, 2016, p. 65).	Programa Extensão para Todos (Res. nº 221/2017-CAD/UEMA).	“Implementar espaços voltados para o desenvolvimento, inovação e transferência de tecnologia.” (PDI/UEMA, 2016, p. 65)
Corpo Docente	“... toda vaga de concurso seja aberta, primeiramente, para a categoria de Adjunto...” (PDI/UEMA, 2016, p. 100). Bolsa de Pesquisador Sênior, com o objetivo de atrair doutores com produção acadêmica qualificada (PDI/UEMA, 2016, p. 101).	Aprovação das normas para o Programa de Bolsa Pesquisador Sênior (Res. nº 1213/2016 – CEPE/CONSUN).	Criação de uma Comissão Permanente para acompanhamento e avaliação do estágio probatório (PDI/UEMA, 2016, p. 98).
Corpo Técnico - Administrativo	Promover o desenvolvimento de competências e habilidades técnicas, e o desenvolvimento pessoal, visando a melhoria da qualidade dos serviços. (PDI/UEMA, 2016, p. 108). Programa de Preparação para Aposentadoria ligado à Gestão de Pessoas. (PDI/UEMA, 2016,	Cursos de aperfeiçoamento. Seminários de formação de gestores. Curso de especialização em Gestão Universitária. Programa Pro Aposentadoria.	Implantar o Programa de Qualidade de Vida ao Servidor. (PDI/UEMA, 2016, p. 111).

	p. 111).		
--	----------	--	--

*Continua*

**Quadro 1-** Estratégias deliberadas, emergentes e ainda não-realizadas

*Continuação*

<b>Eixos do PDI</b>	<b>Estratégia deliberada</b>	<b>Estratégia emergente</b>	<b>Estratégia ainda não-realizada</b>
Organização Administrativa	Projetos: Telejornal Uema Notícias / Programa na Web “Conheça a Uema” (PDI/UEMA, 2016, p. 126).	UEMA TV Acontece na UEMA	Reestruturação da Uema (PDI/UEMA, 2016, p. 118). Autonomia para nomeação dos professores e servidores. (PDI/UEMA, 2016, p. 124).
Política de Apoio ao Discente	Ampliar as condições de permanência dos estudantes na educação superior pública (PDI/UEMA, 2016, p. 129),	Bolsa permanência / Auxílio alimentação / Auxílio moradia / Auxílio Creche (Res. nº 231/2017 – CEPE/UEMA)	Regulamentação do uso dos espaços ocupados pelos Diretórios Acadêmicos, bem como a unificação das eleições (PDI/UEMA, 2016, p. 134).
Infraestrutura e Instalações	Construção do LAMP (1º parte) – 1.000 m². Instalação de Esgotamento Sanitário nos Prédios – 10 m². (PDI/UEMA, 2016, p. 143)	Construção do LAMP (1º parte) – 555,25 m². Fossas, filtros e sumidouros - 40 m². (PDI/UEMA, 2017, p. 145)	Reforma na Escola cedida – Itapecuru-Mirim. Construção de prédio – São João dos Patos. (PDI/UEMA, 2016, p. 143)
Capacidade e Sustentabilidade Financeira	“O PGA será o documento norteador para a elaboração dos orçamentos anuais.” (PDI/UEMA, 2016, p. 164)	A relação entre PGA e Orçamento foi normatizada na Res. nº 985/2017 – CONSUN/UEMA	Criação da Coordenação de Relações Interinstitucionais. (PDI/UEMA, 2016, p. 159)
Avaliação e Acompanhamento do Desenvolvimento Institucional	A autoavaliação deve ser um norteador que busca permanentemente consubstanciar o	Res. nº 985/2017 – CONSUN/UEMA, estabelece as condições gerais para a elaboração de	-

	planejamento e a gestão futura. (PDI/UEMA, 2016, p. 167)	planos de ação, face ao Relatório de autoavaliação institucional.	
--	----------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------	--

Fonte: Elaborado pelo autor

## 5. CONCLUSÃO

O objetivo desta pesquisa foi analisar a dinâmica do processo de implantação do Plano de Desenvolvimento Institucional da Universidade Estadual do Maranhão, tomando como referência as estratégias deliberadas, emergentes e não-realizadas. De acordo com Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (2009), a ausência de estratégias emergentes associadas a estratégias deliberadas sinaliza uma baixa propensão ao aprendizado e à adaptação. Em contrapartida, a ausência de estratégias deliberadas e a preponderância de estratégias emergentes sinaliza a falta de controle sobre o processo estratégico institucional.

No caso da Universidade Estadual do Maranhão, os resultados apontam um equilíbrio entre as estratégias deliberadas e as emergentes. Ao percorrer os eixos temáticos do PDI, foi verificado que muitas estratégias pretendidas foram realizadas e que cada uma delas encontrava-se associada a, pelo menos, uma estratégia emergente. Este fato indica, por um lado, que o PDI se constitui em um documento norteador dos processos decisórios institucionais e, por outro, que a organização foi capaz de incorporar adaptações e aprendizados no decorrer do processo.

A existência de estratégias ainda não-realizadas pode ser consequência de que o horizonte de planejamento do PDI vai até 2020, tendo mais dois anos e meio de vigência. Portanto, é esperado que existam estratégias pretendidas que ainda não foram realizadas. Além de esperado, é desejável que isso aconteça, caso contrário, durante os próximos dois anos e meio, não haveriam planos pretendidos para direcionar os esforços da instituição. É por esse motivo que a atualização periódica do PDI se torna ainda mais relevante, a fim de evitar que o documento caia em desuso e se torne obsoleto.

Dentre os fatores que influenciaram os resultados desta pesquisa, cabe destacar, a metodologia utilizada na elaboração do PDI. O processo de construção do PDI atendeu os preceitos elencados por Whittington (2001), de democratização, participação e respeito à cultura e racionalidade local. A ampla participação da comunidade acadêmica no processo de construção do documento, associada à descentralização da elaboração dos eixos temáticos em comissões específicas, foram fatores que colaboraram para que o PDI seja um dos motores do desenvolvimento institucional da Uema.

## REFERÊNCIAS

- DESLANDES, Suely Ferreira. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.
- DRUCKER, Peter F.; MACIARIELLO, Joseph A. **Management, revised edition**. Collins, New York, 2008.
- MINTZBERG, Henry; AHLSTRAND, Bruce; LAMPEL, Joseph. **Strategy safari: Your complete guide through the wilds of strategic management**. Upper Saddle River: Pearson Education Limited, 2009.



PASCUCI, Lucilaine et al. Managerialism na gestão universitária: implicações do planejamento estratégico segundo a percepção de gestores de uma universidade pública. **Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL**, v. 9, n. 1, p. 37-59, 2016.

RONDA-PUPO, Guillermo Armando; GUERRAS-MARTIN, Luis Ángel. Dynamics of the evolution of the strategy concept 1962–2008: a co-word analysis. **Strategic Management Journal**, v. 33, n. 2, p. 162-188, 2012.

SOUZA, Tássara Caldeira Simões et al. Do planejamento estratégico à gestão estratégica do Plano de desenvolvimento Institucional (PDI): os desafios à gestão em busca da “Universidade que queremos”. In: XVI COLÓQUIO DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA - CIGU, Arequipa – Perú. *Anais...* Arequipa, 2016. p. 1-17.

TRIVINOS, Augusto Nivaldo Silva. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**. 1ª edição. São Paulo: Atlas, 1995.

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO MARANHÃO. **Plano de Desenvolvimento Institucional – PDI: 2016-2020**. São Luís: UEMA, PROPLAN, 2016. 196 p.

WHITTINGTON, Richard. **What is strategy-and does it matter?**. Cengage Learning EMEA, 2001.